







Libertad y Orden

**Departamento Nacional de Planeación  
República de Colombia**

---

VISIONES Y AGENDAS DE DESARROLLO ECONÓMICO  
EN LOS PLANES DE DESARROLLO  
DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES

---

ELECCIONES DE  
AUTORIDADES TERRITORIALES  
PERÍODO 2008 - 2011



---

VISIONES Y AGENDAS DE DESARROLLO ECONÓMICO EN LOS PLANES DE DESARROLLO  
DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES

ELECCIONES DE AUTORIDADES TERRITORIALES PERÍODO 2008 - 2011

---



DIRECCIÓN GENERAL  
*Carolina Rentería Rodríguez*

SUBDIRECCIÓN GENERAL  
*Andrés Escobar Arango*

DIRECCIÓN TÉCNICA DE DESARROLLO  
TERRITORIAL SOSTENIBLE  
*Oswaldo Aharón Porras Vallejo*

CONSULTOR  
*Hernando González Murillo*

SUBDIRECCIÓN DE ORDENAMIENTO  
Y DESARROLLO TERRITORIAL  
*Ana María Arias Cobaleda*  
*Beatriz Elena Gómez Ochoa*  
*Elena Monroy Becerra*  
*Luz Helena Chamorro Arboleda*  
*Óscar Ismael Sánchez Romero*  
*Rodolfo León Cano Blandón*

PROYECTO PROFUNDIZACIÓN DE LA  
DESCENTRALIZACIÓN EN COLOMBIA  
*Anyelina González Castillo*  
*Óscar Sánchez Jiménez*

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

VISIONES Y AGENDAS DE DESARROLLO ECONÓMICO  
EN LOS PLANES DE DESARROLLO DE LAS ENTIDADES  
TERRITORIALES

GRUPO DE COMUNICACIONES Y RELACIONES  
PÚBLICAS

*Luz Dary Madroñero Pachón*  
*Luz Ángela Andrade Arévalo*  
*Carmen Elisa Villamizar Camargo*

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN  
*Adriana Ponton B.*  
*Fernando Gutiérrez C.*

IMPRESIÓN  
QUEBECOR WORLD BOGOTÁ S.A  
Calle 17 N. 41-34  
Teléfonos: 2 08 6030 - Fax: 3 680629

© Departamento Nacional de Planeación  
Calle 26 No. 13-19  
Teléfonos: 5960300 / 5663666  
Bogotá, D.C., Colombia

**ISBN:** 978-958-8340-26-5

Impreso y hecho en Colombia  
Bogotá, D.C., Colombia  
Noviembre de 2007

	Presentación	4
Capítulo 1	• La planificación estratégica de largo plazo y los planes de desarrollo	7
Capítulo 2	• Referentes conceptuales sobre visiones de desarrollo, competitividad territorial y su articulación con los planes de desarrollo	13
	2.1 Visiones de desarrollo y competitividad territorial	13
	2.2 Marco conceptual para la articulación de las visiones de desarrollo con los planes de desarrollo	13
	2.2.1 Significado de una visión de desarrollo	15
	2.2.2 Visiones de desarrollo y planes de desarrollo	17
	2.3 Marco conceptual para el diseño de estrategias de desarrollo económico territorial	20
	2.3.1 Territorio y desarrollo territorial	21
	2.3.2 Competitividad territorial	22
	2.3.3 Ventajas comparativas y competitivas	23
	2.3.4 Innovación regional y medios innovadores regionales	24
	2.3.5 Competitividad sistémica	25
	2.3.6 Desarrollo endógeno	28
	2.3.7 El capital social para el desarrollo territorial	30
Capítulo 3	• Aglomeración de empresas, arreglos productivos locales y sistemas productivos territoriales: organizaciones claves para la competitividad	32
Capítulo 4	• Estructura analítica para el diseño de estrategias de desarrollo económico territorial	39
Capítulo 5	• Empalme de la Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad con el Plan de Desarrollo	42
	5.1 Articulación de las AIPCR con los planes de desarrollo	47
	5.2 Las agendas de productividad y la constitución de entornos territoriales competitivos	50
	Conclusiones	53
	Bibliografía	56

# \*Presentación

Los planes de desarrollo, como los principales instrumentos para la orientación y gestión del desarrollo de las entidades territoriales, han adquirido progresivamente mayor significado y atención, tanto en su diseño como en su ejecución y evaluación. Con tal fin, se han venido incorporando conceptos e instrumentos de planificación estratégica en las metodologías y enfoques tradicionales de planificación en procura de que se constituyan en poderosas herramientas para la asignación y ejecución eficiente de los recursos públicos y con el propósito de actuar de manera efectiva sobre los asuntos cruciales para el desarrollo de las entidades territoriales.

En los últimos períodos de gobierno de las administraciones nacional y territoriales, los temas relacionados con la visión de desarrollo y la competitividad económica se han venido posicionando hasta lograr ser componentes esenciales de las políticas públicas e incorporarse en las propuestas de programas de gobierno y los planes de desarrollo.

El Gobierno nacional ha propuesto una visión de desarrollo a 2019 y ha acompañado a los departamentos en la convocatoria y en la orientación técnica para la elaboración de sus Agendas Internas de Productividad y Competitividad Regional. En este sentido, el Departamento Nacional de Planeación (DNP), a través de la Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible (DDTS) y, específicamente, de la Subdirección de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (SODT), se encarga de orientar y coordinar la preparación de políticas y de instrumentos para el desarrollo regional, contribuyendo a la creación de capacidades internas de los territorios, razón por la cual, continúa apoyando el proceso de construcción e implementación de esas Agendas Internas Regionales en los diferentes departamentos del país.

En virtud de lo anterior, se dispone de referentes nacionales de metas y acciones a largo plazo, y de apuestas productivas seleccionadas por cada departamento con las principales acciones estratégicas, que es recomendable tener en cuenta para el diseño y la implementación de los planes de desarrollo de las próximas administraciones territoriales, con el fin de articular las políticas y estrategias nacionales con las regionales y locales.

---

Para facilitar la mencionada articulación es importante que los actores y las instituciones relacionados con la planificación y gestión de las entidades territoriales asimilen y compartan una serie de conceptos, enfoques de desarrollo y alternativas metodológicas que, desde las perspectivas locales y regionales, propicien el manejo de lenguajes comunes sobre tales temáticas y faciliten la elaboración de sus propios proyectos, así como la articulación de acciones entre sectores y niveles de gobierno.

A través de esta guía se busca aportar criterios conceptuales y metodológicos que orienten a lenguajes comunes para facilitar la articulación de acciones para el desarrollo territorial entre la Nación y las entidades territoriales, así como orientaciones para que las próximas administraciones departamentales y municipales incluyan en sus planes de desarrollo los componentes de visión de desarrollo y de desarrollo económico.

En la guía se expone, inicialmente, la importancia de la articulación de la planificación estratégica de largo plazo con los planes de desarrollo. A continuación se destacan los elementos conceptuales necesarios, tanto para articular las visiones de desarrollo en los planes de desarrollo, como para diseñar estrategias de competitividad territorial. Posteriormente, se hace énfasis en la necesidad de conformar sistemas productivos territoriales, con el fin de planificar e implementar acciones articuladas y coherentes en pro del desarrollo departamental y municipal. Finalmente, se presenta una aproximación metodológica para garantizar el empalme de las Agendas Internas para la Productividad y la Competitividad con los planes territoriales de desarrollo.

CAROLINA RENTERÍA / **Directora**  
Departamento Nacional del Planeación, DNP





# LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA DE LARGO PLAZO Y LOS PLANES DE DESARROLLO

Los planes de desarrollo de las entidades territoriales, según la Ley 152 de 1994, están conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones a mediano y corto plazos. En los últimos periodos de gobierno una proporción creciente de administraciones municipales y departamentales ha avanzado en la inclusión de visiones de desarrollo y de estrategias de competitividad como elementos destacados del componente estratégico de sus planes.

## ¡IMPORTANTE!



La cultura de la planificación y la gestión estratégica con perspectiva de largo plazo, apalancada a través de los planes de desarrollo, se presenta como alternativa potente para complementar los procesos de planificación tradicionales y es recomendable fomentarla para lograr, de manera más efectiva, las grandes transformaciones que requiere el país y sus regiones.

En el nivel nacional la propuesta de Visión Colombia II Centenario: 2019, el acompañamiento en la preparación de las Agendas Internas de Competitividad Regional y las estrategias y proyectos incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2006 - 2010 para apoyar la implementación de las agendas de competitividad, han creado en las autoridades e instancias de planeación la conciencia sobre la necesidad de incorporar, de manera más estructural, objetivos de largo plazo y estrategias de desarrollo económico en la planificación pública en general y en los planes de desarrollo en particular.

La inclusión en los planes de desarrollo de objetivos, estrategias y proyectos con visión de largo plazo no ha sido un denominador común, tanto de las administraciones nacionales como de las entidades territoriales, aunque la norma de planeación no estipula explícitamente para las últimas esa perspectiva, eso no impide que se conciba el desarrollo previendo acciones de largo plazo. La Ley Orgánica del Plan de Desarrollo (Ley 152 de 1994) establece, en el artículo 5, que los planes nacionales deben contener en la parte general los **objetivos nacionales y sectoriales y las metas de la acción estatal a mediano y largo plazos**.<sup>2</sup> Con respecto

<sup>1</sup>Los temas de competitividad y desarrollo territorial están incluidos principalmente en los capítulos del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010: Crecimiento alto y sostenido condición para un desarrollo con equidad y Dimensiones especiales del desarrollo: dimensión regional.

<sup>2</sup>En los ámbitos nacional y territorial, las entidades de planificación comparten la idea de asociar el corto plazo con los planes anuales, el mediano plazo con los periodos de gobierno (cuatro años) y el largo plazo, más allá de 10 años.

al contenido de los planes de las entidades territoriales, en el artículo 31 de la Ley del Plan se establece que los planes estarán conformados por una **parte estratégica y un plan de inversiones a mediano y corto plazo**, en los términos y condiciones que de manera general reglamenten las asambleas departamentales y los consejos distritales y municipales.

La incorporación en la práctica de la perspectiva del desarrollo a largo plazo en los planes de desarrollo es reciente. La comprensión de algunas administraciones gubernamentales sobre la necesidad de fortalecer la capacidad de planificación y gestión del desarrollo para darle un rumbo futuro a la Nación y las entidades territoriales, para lograr un crecimiento sostenido y sustentable, está llevando a incluir, tanto en los programas de gobierno como en los planes de desarrollo, objetivos y acciones que demandan la continuidad durante más de un período de gobierno para alcanzar las metas propuestas.

La articulación entre la planificación, establecida en la Ley 152 de 1994, y la planificación de largo plazo se ha venido realizando en la práctica ante la insuficiencia de los planes tradicionales para actuar eficazmente sobre los asuntos fundamentales para el desarrollo.

Como se observa en el esquema 1 en el país y las regiones existen importantes iniciativas de planificación de largo plazo, entre las cuales se destacan la propuesta de Visión Colombia 2019, la Agenda Interna de Productividad y Competitividad, los planes estratégicos sectoriales –transportes, Ciencia y Tecnología, medio ambiente, educación, salud, etc.–, y de las entidades territoriales (Plan Estratégico de Antioquia -PLANEA-Mesa de Planificación Bogotá, Cundinamarca, Planes estratégicos departamentales y de las áreas metropolitanas, etc.). Estos planes han logrado posicionar programas y proyectos de largo plazo que se han venido incorporando en sucesivos planes de desarrollo.

La experiencia y el aprendizaje alcanzado con la planificación de largo plazo facilita la retroalimentación de los planes de desarrollo nacionales y departamentales, municipales y distritales.

#### ¡IMPORTANTE!



Con el fin de evitar que cada nueva administración gubernamental comience de cero en términos de planificación, es importante aprovechar las experiencias existentes de largo plazo incorporando, y ajustando si es necesario, los objetivos, metas, programas y proyectos que demandan más de un período de gobierno para alcanzar los cambios propuestos. Experiencias como las de Bogotá, Medellín y Santander han mostrado las bondades de la continuidad de políticas, estrategias y programas durante consecutivas administraciones; esto ha permitido que dichas entidades territoriales superen problemas críticos y logren dar saltos cualitativos en sus condiciones de desarrollo socioeconómico que las colocan entre las más competitivas y con las mejores condiciones de desarrollo social e institucional.























































































































